

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/93656>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-06 and may be subject to change.

DOOR 'DE ONGUNST DER TIJDEN' GEDWONGEN? DE WIJZIGING VAN DE WEDEROPBOUWWET: EEN NIEUWE AANSLAG OP DE GEMEENTELIJKE AUTONOMIE

J.J.M. Ramakers

Tegen verspilling van materiaal en arbeidskracht

De Wederopbouwwet, die op 1 juli 1950 in werking was getreden, bevatte onder andere enkele regelingen die beoogden een snellere en vooral meer efficiënte aanpak van de wederopbouw mogelijk te maken. Zo gaf zij gemeentebesturen de bevoegdheid tijdelijk afwijkingen toe te staan van bouwvoorschriften en van stedenbouwkundige regelingen. Dit was vooral van belang bij de toepassing van nieuwe, efficiënte bouwsystemen waarmee in de bouwverordeningen nog geen rekening was gehouden, hoewel zij technisch zeer verantwoord waren.¹

Ook had de minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting, J. in 't Veld, al in oktober 1949 de Studiecommissie Bouwvoorschriften ingesteld, een commissie onder voorzitterschap van J.P. Mazure, directeur van de Stichting Ratiobouw.² De commissie had de opdracht gekregen te onderzoeken hoe meer eenheid in de voorschriften kon worden gebracht teneinde tot een kostenbesparing te komen. In 1951 constateerde de commissie-Mazure in een interimrapport, dat de eisen die de gemeentelijke bouwverordeningen stelden inderdaad een efficiënte woningbouw in de weg stonden, en dat substantiële kostenbesparingen door uniformering van de bouwvoorschriften mogelijk waren. In 1952 zou de commissie haar eindrapport uitbrengen, dat tevens een model-bouwverordening bevatte.³

- 1 J. Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting: misplaatst optimisme' in: P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, band B, *Anticommunisme, rechtsherstel en infrastructurale opbouw* (Nijmegen 1992) p. 190.
- 2 Voluit: Stichting tot Rationalisatie van het Bouwen, die in 1944 in het leven was geroepen door het Centraal College van Bedrijfsorganisaties voor het Bouwwezen. (H.T. Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen. De rol van de rijksoverheid bij wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening (1940-1963)* ('s-Gravenhage 1989) p. 28)
- 3 HTK 1950-1951, Bijl. 2204, Ontwerp van Wet tot wijziging van de Wederopbouwwet (Voorzieningen ter voorkoming van een ondoelmatig gebruik van materialen en arbeidskrachten in het bouwbedrijf) nr. 2, MvT, p. 1-2. Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, p. 88; *Modelbouwverordening 1952. Rapport van de Studiecommissie Bouwvoor-*

In 't Veld besloot echter de eindrapportage niet af te wachten. Verspilling van materiaal en arbeidskracht was de zuinige sociaal-democraat altijd al een gruwel geweest, temeer daar het Rijk grote financiële belangen had bij het bouwen en hem er alles aan gelegen was de subsidieasten terug te dringen. Bovendien waren door de Koreacrisis de grondstoffenprijzen fors gestegen, terwijl de huren met het oog op de loon- en prijspolitiek maar in beperkte mate mee konden stijgen. Het probleem was daardoor volgens In 't Veld urgent geworden.

Daarom werd op 18 juni 1951 onder zijn verantwoordelijkheid een ontwerp van wet tot wijziging van de Wederopbouwwet aan de Tweede Kamer aangeboden. De minister wilde in een nieuw artikel in de Wederopbouwwet de bevoegdheid vastleggen om bij algemene maatregel van bestuur voorschriften te geven voor het bouwen, het geheel of gedeeltelijk vernieuwen of veranderen en het uitbreiden van gebouwen. Voorzover gemeentelijke bouwverordeningen niet overeenstemden met bedoelde voorschriften zouden zij, zolang de voorschriften van kracht waren, buiten werking treden. Als door uitvoering van een bouwwerk de voorschriften van de amvb zouden worden overschreden, moest de bouwvergunning worden geweigerd. Verder wilde de minister van de gelegenheid gebruik maken om artikel 23 tweede lid van de Wederopbouwwet zodanig te wijzigen dat de bedoeling van het artikel verduidelijkt werd. In de oorspronkelijke redactie gaf dit artikel aan B en W de bevoegdheid huiseigenaren aan te schrijven om de door het college nodig geachte onderhoudswerkzaamheden te verrichten, als het onderhoud werd verwaarloosd tot schade van de bewoonbaarheid van de woning. In 't Veld wilde de huiseigenaren dwingen eerder het noodzakelijk onderhoud te verrichten door de woorden 'wordt verwaarloosd tot schade van haar bewoonbaarheid' te vervangen door: 'zodanig wordt verwaarloosd, dat haar bewoning dreigt te worden geschaad.'⁴ In 't Veld beseftte terdege dat de rijksoverheid zich door middel van het eerste deel van het wetsontwerp bevoegdheden toeëigende die voordien aan de gemeenten hadden toebehoord. Hij meende echter dat 'de ongunst der tijden dit ingrijpen noodzakelijk maakt'. Vooralsnog waagde In 't Veld zich echter nog niet aan een definitieve regeling van het probleem. Hij moest zich gerealiseerd hebben dat die, gezien de consequenties voor de gemeentelijke autonomie, waarschijnlijk niet door de Kamer geaccepteerd zou worden. Door opname in de Wederopbouwwet, die op 1 januari 1953 moest vervallen, wenste de minister de regeling 'voorlopig uitdrukkelijk als een

schriften ('s-Gravenhage 1952). Overigens bevestigde de commissie slechts wat In 't Veld al langer had vermoed. Ook tijdens de voorafgaande kabinetsperiode had In 't Veld zich regelmatig beklagd over irrelevante bouwvoorschriften waardoor vooral systeembouwers werden geplaagd. Het wetsontwerp tot wijziging van de Wederopbouwwet had hij dan ook in 1950 al aangekondigd. (Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting', p. 147-150)

4 HTK 1950-1951, Bijl. 2204, Ontwerp van Wet tot Wijziging van de Wederopbouwwet nr. 1, OvW, p. 1, nr. 2, MvT, p. 1-2. Voor een toelichting op art. 23, 2e lid Wederopbouwwet: S.O. van Poelje en S.F.L. Baron van Wijnbergen, *De Wederopbouwwet* ('s-Gravenhage 1951) p. 86-87.

maatregel van tijdelijke aard' te kwalificeren. Bij de in het vooruitzicht gestelde herziening van de Woningwet zou worden bekeken of en, zo ja, op welke wijze de regeling in de nieuwe Woningwet geïncorporeerd moest worden.⁵ Niettemin zou het ontwerp zowel in als buiten de Kamer nog genoeg rumoer veroorzaken.

Protest van de VNG

Bij de belangrijkste belanghebbende, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, viel het wetsontwerp volstrekt verkeerd. In een schrijven van 7 maart 1951 aan de minister had de VNG haar opvattingen over de problematiek al uiteengezet omdat zij pijnlijk getroffen was door een aantal niet nader genoemde publikaties die hadden gesuggereerd dat het de gemeentebesturen ontbrak aan de goede wil om het probleem van de bouwvoorschriften op te lossen. De VNG herinnerde eraan dat zij al sinds juni 1948 over de kwestie contact met de minister had onderhouden, dat zij het initiatief had willen nemen tot het instellen van een studiegcommissie, maar dat zij dit plan had laten varen om, op verzoek van In 't Veld, te participeren in de commissie-Mazure. Tevens wees de VNG erop dat een aantal gemeentelijke vertegenwoordigers zitting had gehad in de staatscommissie voor de herziening van de Woningwet (staatscommissie-Van den Bergh), die ook een standpunt, zij het een verdeeld standpunt, over het probleem had ingenomen omdat de regeling eventueel in de nieuwe Woningwet zou worden opgenomen. De meerderheid van de staatscommissie, waaronder alle gemeentelijke vertegenwoordigers⁶, meende dat de voorschriften van rijkswege slechts betrekking mochten hebben op zuiver technische zaken; van voorschriften die het volkshuisvestingsbeleid der gemeenten in sociale zin raakten, zoals die betreffende de indeling, inhoud en afmetingen van woningen en vertrekken, diende het Rijk zich verre te houden. Slechts een minderheid van de staatscommissie had geen enkel onderdeel van de bouwverordening van de mogelijkheid van rijksvoorschriften willen uitsluiten.⁷

5 Ook in zijn vorige ambtstermijn had In 't Veld met succes parlementaire weerstand overwonnen tegen centralistische wetgeving door aan de betreffende wet een tijdelijk karakter te verlenen. Alleen daarom was de Voorlopige regeling inzake het Nationale Plan en streekplannen voor het parlement acceptabel. (Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting', p. 201-205)

6 Het ging om vier personen: mej. H.J.D. Revers, adjunct-directeur van de VNG, C.J.M.A. van Rooy, burgemeester van Etten en Leur, L.S.P. Scheffer, hoofd van de afdeling Stadsontwikkeling van de Dienst van Publieke Werken van Amsterdam en J. Vink, chef van de afdeling Openbare werken en Volkshuisvesting te Utrecht. (*Verslag van de Staatscommissie voor de herziening van de Woningwet* ('s-Gravenhage 1950) p. 1-2)

7 *De Nederlandse Gemeente* 5 (1951) p. 132; Vgl. *Verslag Staatscommissie Woningwet*, p. 21-22. De staatscommissie wees er bovendien op dat de Woningwet al de mogelijkheid bood bij dringende noodzaak in te grijpen in het gemeentelijke volkshuisvestings-

Intussen had de minister echter in de lijn van de commissie-Mazure voor het minderheidsstandpunt gekozen, de opvattingen der gemeenten negerend. In een adres aan de Tweede Kamer van 9 juli 1951 gaf de VNG ondubbelzinnig blijk van haar ontstemming, die ondermeer werd gevoed door de vrees dat deze tijdelijke regeling een definitief karakter zou krijgen in de nieuwe Woningwet: 'In het voorstel van de Staatscommissie-Van den Bergh zijn naar onze mening het belang van de unificatie en dat van de handhaving van het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid op de juiste wijze verenigd (...) en wij betreuren het dat het ingediende ontwerp tot wijziging van de Wederopbouwwet aan de voorstellen van de genoemde commissie geheel voorbij is gegaan.' De VNG had niet alleen principiële bezwaren tegen het ontwerp. Zo meende zij dat een overdreven betekenis werd toegekend aan de unificatie van de bouwvoorschriften voor de verlaging van de bouwkosten. De MvT bij het wetsontwerp onthulde ten deze wel erg weinig over de bevindingen van de commissie-Mazure. Tevens vreesde de VNG dat de samenhang in de bouwverordeningen verloren zou gaan als enkele voorschriften daarin door de amvb buiten werking werden gesteld. Voor de noodzaak van afwijkende bouwvoorschriften in verband met bijzondere plaatselijke omstandigheden leek de minister weinig oog te hebben. Als de amvb alleen maximumvoorschriften zou stellen, zouden de voorschriften nog stringenter worden dan ze al waren met alle gevolgen vandien voor het peil van de volkshuisvesting. Met het stellen van enkel minimumvoorschriften daarentegen zou de minister zijn doel niet bereiken. Tot slot vroeg de VNG waarborgen met betrekking tot de hantering van de bevoegdheid van de Kroon. Zij verlangde dat over de bij amvb te geven voorschriften een adviescommissie werd gehoord en zij achtte het van belang voor bijzondere gevallen de mogelijkheid van vrijstelling te openen.⁸

Succes voor de gemeentelijke lobby?

Het VV bij het wetsontwerp, vastgesteld op 6 november, vormt een overtuigend bewijs voor de kracht van de gemeentelijke lobby. Alle bezwaren en aanbevelingen van de VNG werden successievelijk door de commissie van rapporteurs overgenomen. 's Ministers beroep op de 'ongunst der tijden' achtte zij weinig overtuigend, al was het maar omdat het voornemen tot normalisatie van de bouwvoorschriften van vóór de Koreacrisis dateerde. Hij had immers in 1949 al de commissie-Mazure ingesteld. De commissie van rapporteurs confronteerde de minister bovendien met zijn eigen uitspraken over het belang van de gemeentelijke zelfstandigheid om het be-toog kracht bij te zetten.

beleid. GS konden individuele gemeentebesturen opdracht geven de bouwverordening te wijzigen.

8 DNG 5 (1951) p. 374-375. Het dagelijks bestuur van het Nederlands Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw zond een adres van gelijke strekking aan de Tweede Kamer. (*Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* 33 (1952) p. 35)

De commissie van rapporteurs had, onafhankelijk van de VNG, ook nog andere bezwaren tegen het wetsontwerp. Enkele leden waarschuwden tegen het gevaar van 'vertechnisering' en 'massaficering' als gevolg van regelingen als de onderhavige: 'Aan de doelmatigheid wordt de individualiteit steeds meer opgeofferd, een verschijnsel van deze tijd, dat zich op alle gebied voordoet en waaraan ernstige bezwaren kleven.' Eenstemmig meende de commissie dat een verlaging van het woonpeil vermeden moest worden. Zij was bovendien van oordeel dat het minder juist was de regeling in de Wederopbouwwet te incorporeren. Zij achtte het zeer dubieus of op korte termijn een nieuwe Woningwet in het *Staatsblad* zou verschijnen, waarmee de Wederopbouwwet zou vervallen. Het was daarom beter de tijdelijke werkingsduur van de regeling expliciet onder vermelding van een vervaldatum vast te leggen. Tot slot was de commissie van rapporteurs van oordeel dat de voorgestelde nieuwe redactie van artikel 23, tweede lid van de Wederopbouwwet een element van willekeur tegenover de huiseigenaren in zich borg. De maatstaven voor het vaststellen van de *dreiging* van verwaarlozing die onbewoonbaarheid van de woning tot gevolg zou hebben waren in haar ogen subjectiever dan de maatstaven voor het vaststellen van een *daadwerkelijke* verwaarlozing.⁹

Niettemin hield In 't Veld vooralsnog vast aan zijn wetsvoorstel. Hij had afgezien van vooroverleg met de gemeenten omdat dit te tijdrovend zou zijn. De Koreacrisis had het probleem niet veroorzaakt, maar had wel bijgedragen aan zijn urgentie. Wel was In 't Veld bereid in de wet voor te schrijven dat omtrent de amvb een adviescommissie gehoord moest worden, die zou kunnen bestaan uit twee leden van Gedeputeerde Staten en drie vertegenwoordigers van de gemeenten. Voorzover gemeentelijke voorschriften het volkshuisvestingsbeleid betroffen, wilde de bewindsman niet dwingend optreden, maar slechts belemmeringen wegwerken. Zo wilde hij breken met gemeentelijke verboden om een lagere plafondhoogte dan 2,70 m te hanteren of om woningen met minder dan drie slaapkamers te bouwen. In 't Veld meende dat hij hiertoe gerechtigd was zolang het Rijk in hoofdzaak de lasten voor het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid droeg. Verder liet het zich aanzien dat de amvb, zoals die op dat moment door de Studiecommissie Bouwvoorschriften in ontwerp werd opgesteld, alleen voorschriften op technisch vlak zou omvatten. Voor een beroepsmogelijkheid voor gemeentebesturen voelde In 't Veld niet veel, omdat beroep op de Kroon van bepalingen van een amvb een ongebruikelijke rechtsfiguur was, waarvan het nuttig effect hem niet duidelijk was. Wel wilde hij in de amvb een ontheffingsmogelijkheid opnemen alsmede een soepele overgangsregeling. In 't Veld onderkende het gevaar van cultureel verlies door unificatie van bouwvoorschriften, maar achtte het zinloos zich daarom tegen unificatie te verzetten. Het was beter te pogen binnen de gegeven beperkingen alle mogelijkheden uit te buiten. Ook op het punt van de werkingsduur gaf de minister niet toe. Verlenging van de werkingsduur van de Wederopbouwwet kon niet zonder medewerking van het parlement geschieden. Materieel

maakte het daarom geen verschil of de regeling in de Wederopbouwwet werd opgenomen, dan wel als afzonderlijke tijdelijke wet in het leven werd geroepen. In 't Veld vond de tweede oplossing echter nodeloos omslachtig. De bezwaren tenslotte tegen de gewijzigde redactie van artikel 23, tweede lid kon de minister evenmin delen. Hij had voldoende vertrouwen in het verantwoordelijkheidsbesef van de gemeentebesturen; er was geen reden te vrezen voor misbruik van de nieuwe bepaling.¹⁰

Gortzak 'in zijn nakie op het portaal'?

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsontwerp werd het echter al snel duidelijk dat van een wijziging van artikel 23 niets terecht zou komen. Van der Feltz (CHU), Van Vliet (KVP) en Algera (ARP) hielden ernstig bezwaar tegen het subjectieve element in de nieuwe redactie. Bovendien miskende het gewijzigde artikel de verantwoordelijkheid van de regering voor het ontstaan van het probleem. Door de huurpolitiek waren de huren immers sterk achtergebleven bij de alsmaar stijgende exploitatielasten, zoals ook de Nederlandse Bond van Huis- en Grondeigenaren in een adres van 2 juli 1951 aan de Kamer had laten weten. Vandaar dat Cornelissen (VVD) met Van der Feltz In 't Veld verzocht de premiereregeling tot verbetering van woningen, die op 31 december 1948 was afgeschaft, weer in te voeren. Slechts De Loor (PvdA) en Gortzak (CPN) stemden zonder meer met het wijzigingsvoorstel in. Het gewijzigde artikel, zo betoogde De Loor in navolging van In 't Veld, betekende in feite juist een bescherming van de huiseigenaar. Hij zou immers eerder gemaand worden achterstallig onderhoud te verrichten, waardoor hij niet voor onoverzienbare kosten geplaatst zou worden bij uitdrukkelijk gebleken verwaarlozing. Deze redenering, noch In 't Velds toezegging met Lieftinck te overleggen over de herinvoering van de premiereregeling vermocht de Kamer echter te overtuigen. Slechts de VVD ging overstag; het wijzigingsvoorstel werd met 38 tegen 29 stemmen verworpen.¹¹

De Kamer bleef ook zeer huiverig voor de hoofdmoot van het wetsontwerp, de uniformeringsregeling, temeer daar zij weinig vertrouwen had in de tijdelijke werkingsduur ervan. Het cynisme en het wantrouwen van de Kamer was kennelijk gevoed door slechte ervaringen in het verleden met tijdelijke regelingen die voortdurend werden verlengd. Algera sprak dan ook van een 'blijvende zaak (...) gekleed in een gelegenhedskostuum' en Cornelissen merkte op 'dat niets zo lang duurt als het tijdelijke van wetten'. En Van der Feltz: 'Voorlopig tijdelijk; dat geeft toch wel zeer sterk de indruk, dat men bedoelt: maar op de duur blijvend, in wat voor regeling dan ook.'¹²

Potentieel was het wetsontwerp zeer verstrekkend, volgens vrijwel eenieder te verstrekkend, ook al verdiende het streven naar kostenverlaging in

10 *Ibidem*, nr. 5, MvA, p. 5-6.

11 HTK 1951-1952, p. 1661-1665, 1668-1669, 1732, 1743.

12 *Ibidem*, p. 1661, 1665, 1667.

de bouw steun. Algera sprak over de dreiging van 'Rijksoverwoekering' en over de opoffering van het individu: 'Ik wijs op de verstarring van het eerste normaalblad; ik wijs op de massatendenz, op het nivelleringsgevaar, dat hieraan is verbonden; aan het onpersoonlijk karakter enz. En als zodanig vormt zij een onderdeel van het algemene probleem der massaliteit en onpersoonlijkheid.'¹³ In 't Veld deelde Algera's angst niet. Op gezag van bekende architecten als Oud, Dudok en Van Tijn betoogde hij dat versobering en meer uniformiteit op zichzelf geen verarming van de architectuur hoefden te betekenen. Hij meende zelfs dat 'hier mogelijkheden liggen voor de ontplooiing juist van nieuwe schoonheid. Wat vooral van belang is, is dit, dat wij begrijpen, dat het accent veel meer in de massa komt te liggen dan in de individuele woning en dat m.a.w. het stedenbouwkundige element een belangrijker rol zal gaan spelen dan het architectonische element.' En: 'Wij moeten alleen leren de dingen wat anders te zien.'¹⁴

Tussen In 't Veld en de VVD'er Ritmeester ontstond zich een discussie waarin even een 'Umwertung aller Werte' dreigde, een discussie overigens ook die de paternalistisch ingestelde In 't Veld ten voeten uit tekende. Ook de liberaal vreesde de dodelijke eenvormigheid in de woningbouw, waarop In 't Veld repliceerde: 'Ik heb er altijd op gewezen, dat uit dit oogpunt de woninginrichting van veel meer betekenis is dan de woningbouw. Wanneer tegenwoordig alle woningen van binnen een zelfde monotone aspect hebben, ligt dat veel minder in de woningbouw dan in de balpootmeubelen en de old-finishmeubelen, waarmede al deze huizen worden opgesierd. (...) Ik heb heel wat woningen van arbeiders gezien, die waren ingericht alsof de bewoners kleine burgers waren. Dit is naar mijn mening een grote fout. Men offert naar mijn mening teveel aan een gewilde deftigheid en streeft te weinig naar zuiverheid in de inrichting van zijn woning.' Ritmeester was niet onder de indruk: 'Waarom moeten de arbeiders per se een eigen woninginrichting hebben en waarom mogen zij niet hebben, wat een ander heeft? Ik vrees, dat wij na kortere of langere tijd van de Minister een wet

13 *Ibidem*, p. 1664.

14 *Ibidem*, p. 1732, 1739. Sommige deskundigen bepleitten dit andere bouwen zelfs uit principieel-idealistisch oogpunt. Zo herinnerde de Rotterdamse architect en adjunct-directeur van de Dienst Wederopbouw Rotterdam zich dat er tijdens de bezetting illegaal werd gebrainstormd over de wijze waarop er na de bezetting gewoond moest worden: 'Wij vonden dat het democratische ideaal van de menselijke gelijkheid uit de huisvesting moest spreken. De eenvormigheid, die we nu als hinderlijk ervaren, beoordeelden we toen juist positief. Zo kwamen we uit op de wijkgedachte. Door het bouwen van wijken dachten we steun te geven aan een gevoel van geborgenheid, intimiteit en nabuurschap. De wijken moesten dan samengesteld worden uit buurten met een eigen indentiteit, zoals coupés in een trein, ieder zijn eigen hoek, zoals holbewoners in de oertijd. Natuurlijk kwam die gedachte voort uit de solidariteit, uit een gezamenlijkheid tegen de Duitse bezetter. Er werd door ons met een zekere vroomheid over die wijkgedachte gesproken, we hadden het idee dat we het stadsburgerschap een ideële ondergrond gaven. In de moderne maatschappij dreigde het individu te vervagen en die ontwikkeling wilden we keren door gemeenschapszin.' (Hans Olink ed., *Wat was de vrede mooi toen het nog oorlog was. Gesprekken over de wederopbouw* ('s-Gravenhage 1992) p. 29) Die gemeenschapszin was ook In 't Veld heilig. (Vgl. Ramakers, 'Wederopbouw en volkshuisvesting', p. 118)

Door 'de ongunst der tijden' gedwongen?

krijgen om de meubels in alle woningen gelijk te maken. (...) In ieder geval worden huizen gebouwd waarin niets aantrekkelijks zit.¹⁵



Verlaging van kamerhoogte?

Aannemer: Hoeden af heren en als het kan de hoofden ook, 't is hier een beetje krap!

Spotprent uit: *Volkshuisvesting* 4 (1952) nr. 3/4.

Ook was In 't Veld er niet in geslaagd de vrees weg te nemen dat het woonpeil zou lijden onder de uniformering van de bouwvoorschriften. Vooral Gortzak toonde zich op dit punt een vasthoudend opponent van de minister. Pagina's *Handelingen* zijn verloren gegaan aan de vraag of het woongenot al dan niet zou worden aangetast door een verlaging van de verdiepinghoogte met tien of twintig centimeter en of het aldus ontstane inhoudsverlies van de woning dan in de lengte of in de breedte gecompenseerd zou moeten worden.¹⁶ Men is licht geneigd een dergelijke discussie

15 *HTK* 1951-1952, p. 1732, 1734.

16 *Ibidem*, p. 1670-1672, 1731, 1736, 1739. De Studiecommissie Bouwvoorschriften dacht bij een bouw van 55.000 woningen f9 miljoen te kunnen besparen door de verlaging van de verdiepinghoogte voor woonvertrekken van 2,70 m tot 2,50 m en voor slaapvertrekken van 2,40 m tot 2,30 m. Het *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* meende dat dit het enige substantiële voorstel uit het interim-rapport was, overigens zonder dat de commissie aantoonde dat bij handhaving van de bestaande verdiepinghoogte sprake was van verspilling van arbeid, materiaal en geld. (*Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* 33 (1952) p. 1) Het maandblad van de centrale van katholieke woningcorporaties bestempelde het voorstel bij monde van zijn columnist als een 'enormiteit': 'Het is bepaald jammer dat de Commissie Bouwvoorschriften nog niet een stapje verder is gegaan: *luchtkastelen* zijn nog veel goedkoper dan de door haar gedachte "genormaliseerde" woningen.' (*Volkshuisvesting* 4 (1952) nr. 2, p. 9; Vgl. *ibi-*

als futiel af te doen, maar Gortzaks terrierachtige vasthoudendheid wordt begrijpelijk als men ziet welke standaarden de Studiecommissie Bouwvoor-schriften in overweging nam. Zo meende zij dat standaardplattegronden niet mochten dwingen tot het gebruik van tweepersoonsbedden omdat er voor alternatieven geen ruimte was, maar zij achtte lits-jumeaux van twee maal 90 centimeter toch weer overdreven royaal. Men kon zeer wel volstaan met divanbedden van twee maal 80 centimeter. Ritmeesters vrees dat de overheid zich ooit nog eens met het meubilair zou gaan bemoeien was kennelijk niet helemaal ongegrond. Ook meende de commissie dat badcellen niet zo groot hoefden te zijn dat er ruimte was voor het ophangen van onderkleding. Gortzaks enigszins gewaagde commentaar: 'Bij mij thuis komt de deur van de badcel in de hall uit, waarop ook de buitendeur uitkomt. Ik zou niet graag in mijn nakie op het portaal gaan staan om mijn onderkleding aan te schieten, omdat dit slecht is voor mijn gezondheid en bovendien in strijd is met de zedelijke normen, die in een gezin moeten gelden. Het feit alleen, dat de commissie zich met zulke problemen bezighoudt bij het zoeken naar middelen om de bouwkosten te verlagen, vind ik al erg genoeg.'¹⁷

Wie betaalt bepaalt?

Het grootste struikelblok voor aanvaarding van het wetsontwerp bleef echter de mogelijkheid van ministerieel ingrijpen in het gemeentelijke volkshuisvestingsbeleid. Voor In 't Velds argument dat het Rijk enorme financiële belangen had bij de volkshuisvesting, was de Kamer niet bijzonder gevoelig. Vooral Algera stoorde zich mateloos aan de redenering: '(...) hier wordt gezegd, dat degene, die het geld geeft, om die reden ook bepaalde bevoegdheden moet uitoefenen in plaats van degene, die het geld ontvangt. Dit betekent in wezen de dood voor de gemeentelijke zelfstandigheid, want tenslotte krijgen de gemeenten bijna alle geld van het Rijk of van de Rijks-wetgever of krachtens de wet. Maar (...) waarom draagt het Rijk de lasten der volkshuisvesting? Eenvoudig omdat de gemeenten de middelen niet hebben. En dat zij die middelen niet hebben, is een gevolg van de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten.'¹⁸ In 't Veld kon hier alleen maar tegen inbrengen dat de woningbouw, temidden van de andere beleidsterreinen, een uitzonderingspositie innam omdat zij 'zeer zware lasten legt op 's Rijks schatkist, en het is toch niet overdreven, wanneer het Rijk er op aandringt, dat er met dit geld zo zuinig mogelijk en zo juist mogelijk wordt omgesprongen'.¹⁹ Algera bleef bij zijn standpunt, temeer daar het niet dui-

dem, nr. 3/4, p. 2-4 waar het blad zijn ernstige zorg uitspreekt over de aanname van het ontwerp)

17 HTK 1951-1952, p. 1672.

18 Ibidem, p. 1665-1666.

19 Ibidem, p. 1738.

delijk was of het wetsontwerp tot de beoogde kostenverlaging zou leiden²⁰, de urgentie van een tijdelijke regeling hem ontging en de Kamer nog geen kennis had kunnen nemen van de definitieve bevindingen van de commissie-Mazure. De ARP-fractie zou dan ook, met de CPN, haar stem aan het wetsontwerp onthouden.²¹

Zò ver wilde de meerderheid van de Kamer niet gaan. Maar vrijwel niemand wenste te accepteren dat de minister zich bevoegdheden toeëigende op een ander gebied dan het strikt bouwtechnische. Het treffen van maatregelen die een meer sociaal karakter droegen behoorde ondubbelzinnig tot de gemeentelijke bevoegdheden, aldus de woordvoerders van KVP, CHU en VVD. Slechts PvdA-woordvoerder De Loor ging ook op dit punt mee met zijn partijgenoot In 't Veld, in het besef dat het een bijzondere maatregel was die was getroffen voor bijzondere omstandigheden.²²

Vooraf de KVP'er Van Vliet verzette zich heftig tegen ministerieel ingrijpen in het gemeentelijk volkshuisvestingsbeleid. Hoewel hij, anders dan Algera, wèl geloofde in de mogelijkheid van een zekere kostenbesparing door uniformering van de bouwvoorschriften²³, vond ook hij dat de minister zich te veel bevoegdheden toeëigende. Van Vliet was in het bijzonder gealarmeerd geweest door het feit dat In 't Veld in zijn MvA te kennen had gegeven zich ondermeer te willen gaan bemoeien met de kwestie van het minimum aantal slaapkamers. Meteen klonk weer het traditionele katholieke liedje dat zong van de gezonde gezinspolitiek: '(...) aan de gezonde en natuurlijke gezinsuitgroei moeten geen beletselen in de weg worden gelegd en een beletsel kan zijn het plaatsen van jonge gezinnen in woningen, die bij nog maar betrekkelijk bescheiden uitgroei van deze gezinnen qua inhoud en inrichting te kort schieten. (...) (Deze kwestie) raakt een punt in het volkshuisvestingsbeleid, waarin naar ons oordeel de gemeentebesturen niet gebonden mogen worden aan het inzicht van de Minister, zoals hij dit reeds herhaaldelijk heeft kenbaar gemaakt. Zij is een andere dan een louter bouwtechnische kwestie.'²⁴

Het lag dan ook voor de hand dat Van Vliet door middel van een amendement probeerde de bevoegdheid van de minister te beperken tot het geven van voorschriften van bouwtechnische aard, conform de meerderheid van de commissie-Van den Bergh.²⁵ In 't Veld had wel begrip voor het amendement, maar meende toch dat het probleem niet overdreven moest worden: 'Het wetsontwerp geeft (...) geen bevoegdheid om een bepaald be-

20 Ook in de vakpers werd daaraan getwijfeld. Vgl. bv. *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* 33 (1952) p. 1-3 en *Bouw* 6 (1951) p. 866-872. De bevindingen in het interim-rapport van de Studiecommissie Bouwvoorschriften werden hier ernstig gekritiseerd. Algera baseerde zijn kritiek expliciet op de eerstgenoemde publikatie. (HTK 1951-1952, p. 1666)

21 *Ibidem*, p. 1666, 1743.

22 *Ibidem*, p. 1661, 1663, 1668-1669.

23 Hij verwees naar publikaties in het vakblad *Bouw* 6 (1951) p. 58-60, 118-120 waarop ook In 't Veld zich beroepen had en op het interim-rapport van de Studiecommissie Bouwvoorschriften. (HTK 1951-1952, p. 1662)

24 *Ibidem*, p. 1663.

25 HTK 1951-1952, Bijl. 2204, nr. 9, Amendement van de heer Van Vliet c.s., p. 9.

leid voor te schrijven, maar opent (...) alleen de mogelijkheid om bepaalde beletselen, die zich in de praktijk voordoen, weg te nemen. Ik denk hierbij, b.v. wat het aantal slaapkamers betreft, aan woningen voor ouden van dagen en voor uitgegroeide kleine gezinnen. (...) Intussen geloof ik, dat wij op dit punt de ontwikkeling in de praktijk weleens zouden kunnen aanzien.' Bovendien was In 't Veld van oordeel dat het begrip 'bouwtechnisch' aanleiding zou kunnen geven tot misverstanden: '(...) bij een enge opvatting van het begrip zou er waarschijnlijk niet zo heel veel overblijven. Misschien zou door wijziging van het amendement aan deze bezwaren kunnen worden tegemoetgekomen.'²⁶

Deze kans liet Van Vliet zich niet ontgaan, zeker niet toen In 't Veld zich in beginsel bereid had verklaard een gewijzigd amendement te aanvaarden. In een nieuw amendement gaf Van Vliet een opsomming van de bouwtechnische zaken waartoe de ministeriële voorschriften zich zouden mogen uitstrekken. Hij ontkwam er echter niet aan, aan deze lijst, die niet uitputtend kon zijn, toe te voegen: 'andere onderwerpen van bouwtechnische aard'.²⁷ Algera en Gortzak zagen materieel weinig verschil tussen het oude en het nieuwe amendement. Een aantal zaken die Van Vliet als 'bouwtechnisch' had aangemerkt, kenden volgens hen ook sociale aspecten: zo bijvoorbeeld de verdiepinghoogte en de toetreding van licht en lucht. Bovendien leek de toevoeging 'andere onderwerpen van bouwtechnische aard' de minister de ruimte te geven voor een ruime interpretatie van het amendement, waardoor hij zich wellicht toch ook met bijvoorbeeld het aantal slaapkamers zou kunnen gaan bemoeien. In 't Veld had er in ieder geval weinig moeite mee het amendement over te nemen. Het werd door de Kamer zonder hoofdelijke stemming aangenomen.²⁸

Tot slot

Nadat het 'verwaarlozingsartikel', zoals eerder vermeld, was verworpen, werd het wetsontwerp zonder hoofdelijke stemming aangenomen. CPN en ARP wensten geacht te worden tegen te hebben gestemd.²⁹ In de Eerste Kamer werd het ontwerp op 1 april 1952 zonder beraadslaging en zonder hoofdelijke stemming aangenomen.³⁰ Hoewel In 't Veld ogenschijnlijk de nodige concessies aan de Kamer had gedaan, had hij, voor wat betreft de hoofdmoot van zijn ontwerp, toch zijn zin gekregen. Het amendement-Van Vliet was zo ruim geformuleerd dat een bewindsman er alle kanten mee op kon. Het was de verklaarde communalist In 't Veld overigens wel toevertrouwd dat hij niet onnodig inbreuk zou maken op de gemeentelijke bevoegdheden. Maar of toekomstige bewindslieden even omzichtig zouden opereren bleef ongewis. Want Cornelissen had niet helemaal ongelijk toen

26 HTK 1951-1952, p. 1731-1732.

27 HTK 1951-1952, Bijl. 2204, nr. 10, Amendement van de heer Van Vliet c.s., p. 11.

28 HTK 1951-1952, p. 1741-1743.

29 *Ibidem*, p. 1743.

30 HEK 1951-1952, p. 600.

hij opmerkte dat niets zo lang duurt als het tijdelijke van wetten. Ook de werkingsduur van de Wederopbouwwet is herhaaldelijk verlengd. Zij trad deels in 1962, deels pas in 1965 buiten werking.

Het zou overigens nog tot 1956 duren eer de wijziging van de Wederopbouwwet in de praktijk betekenis kreeg. In 't Velds opvolger, de KVP'er Witte, die, geheel in lijn met de traditionele katholieke angst voor de teeloorgang van het individu, altijd huiverig was geweest voor te vergaande unificatie van de bouw en voor eentonige massabouw, bracht toen pas het Besluit Uniforme Bouwvoorschriften uit, dat was gebaseerd op de gewijzigde Wederopbouwwet en dat de gemeenten op belangrijke onderdelen tot unificatie dwong.³¹ Of het hier uitsluitend om kwesties van technische aard ging blijft een kwestie van interpretatie.

31 Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, p. 116-117; J. van der Schaar, *Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid* (Delft 1987) p. 171. Pas in april 1959 werd de unificatie van de verdiepinghoogte ingevoerd. (Siraa, *Een miljoen nieuwe woningen*, p. 116) Zie ook: H.C.I. Rietman, *Volkshuisvesting in Nederland en België. Een vergelijking van de wet- en regelgeving na de Tweede Wereldoorlog* (Zwolle 1993) p. 157-160.